

02.04.2019

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP

Gesetz zum islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (14. Schulrechtsänderungsgesetz)

A Problem

Mit dem Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht (6. Schulrechtsänderungsgesetz) hat der Landtag am 21. Dezember 2011 auf der Grundlage von § 132a Schulgesetz (SchulG) die Einführung von islamischem Religionsunterricht an nordrhein-westfälischen Schulen beschlossen. Mit dieser Übergangsvorschrift wurde die gesetzliche Grundlage für einen islamischen Religionsunterricht in deutscher Sprache, unter deutscher Schulaufsicht und mit in Deutschland ausgebildeten Lehrkräften gelegt. Dabei wurde eine gesetzliche Ermächtigungsnorm geschaffen, die es dem für Schulen zuständigen Ministerium erlaubt, übergangsweise einen solchen Unterricht allgemein einzuführen, ohne dass sämtliche im Grundgesetz und in der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen geregelten Voraussetzungen für die Einführung von Religionsunterricht bereits erfüllt sind.

Auf der Grundlage dieser Übergangsvorschrift wurde im Schuljahr 2017/2018 islamischer Religionsunterricht an 234 Schulen erteilt. Darunter sind 119 Grundschulen und 115 Schulen der Sekundarstufe I. Seit dem Schuljahr 2016/2017 bieten vier der 115 weiterführenden Schulen islamischen Religionsunterricht nun auch in der Sekundarstufe II an. Am islamischen Religionsunterricht nahmen im Schuljahr 2017/18 19.400 Schülerinnen und Schüler, davon in der Primarstufe 8.300 Schülerinnen und Schüler, in der Sekundarstufe I 11.000 Schülerinnen und Schüler teil. In der gymnasialen Oberstufe besuchen derzeit 100 Schülerinnen und Schüler das Fach. Islamischer Religionsunterricht ist seit dem Schuljahr 2018/19 auch an den Berufskollegs eingeführt, zwölf Schulen bieten das Fach an.

241 Lehrkräfte haben die staatliche Unterrichtserlaubnis und die religiöse Bevollmächtigung zur Erteilung des Unterrichts (Idschaza) erhalten.

Datum des Originals: 02.04.2019/Ausgegeben: 08.04.2019

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Die Übergangsvorschrift des § 132a SchulG läuft zum 31. Juli 2019 aus. Daher muss der Gesetzgeber neu über die Zukunft des islamischen Religionsunterrichts entscheiden. Mit 1,5 Millionen Menschen muslimischen Glaubens und rund 415.000 Schülerinnen und Schüler dieses Bekenntnisses besteht der Bedarf, den islamischen Religionsunterricht an den Schulen weiter auszubauen.

B Lösung

Es wird eine neue gesetzliche Grundlage für den islamischen Religionsunterricht geschaffen, die dem Ministerium für Schule und Bildung erlaubt, weiterhin einen islamischen Religionsunterricht in deutscher Sprache, unter deutscher Schulaufsicht und mit in Deutschland ausgebildeten Lehrkräften allgemein einzuführen. Der neu gefasste § 132a SchulG greift die bisherigen Erfahrungen bei der Einführung des islamischen Religionsunterrichts sowie neue gesellschaftspolitische und religionsverfassungsrechtliche Entwicklungen auf. Damit schafft der Gesetzgeber eine rechtliche Grundlage, mit der der islamische Religionsunterricht an nordrhein-westfälischen Schulen kontinuierlich und rechtssicher ausgebaut werden kann.

C Alternativen

Keine

D Kosten

Mit der Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage für den bereits eingeführten islamischen Religionsunterricht entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Bereits seit der Einführung des islamischen Religionsunterrichts auf der Grundlage von § 132a SchulG entsteht ein zusätzlicher Differenzierungsbedarf, der entsprechend der schrittweisen Einführung des islamischen Religionsunterrichts an den Schulen aufgewachsen ist. Die schrittweise Einführung von islamischem Religionsunterricht erfolgte dabei im Wesentlichen in Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden Lehrkräften. Mit dem Haushalt 2019 werden bereits 300 zusätzliche Stellen für das Schuljahr 2019/20 bereitgestellt.

Der Ausbau wird nach der gleichen Systematik erfolgen. Die Zahl der Lehrkräfte soll weiterhin dem Unterrichtsbedarf entsprechend ausgeweitet werden. In den kommenden Jahren werden pro Jahr ca. 30 bis 40 Hochschulabsolventinnen und -absolventen erwartet, die in den Vorbereitungsdienst eintreten.

Hiervon unberührt bleibt die Qualifizierung von Lehrkräften im Rahmen von Qualifikationsmaßnahmen, die durch Mittel des Einzelplans 05 (Ministerium für Schule und Bildung) gedeckt werden.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen. Beteiligt sind die Staatskanzlei, das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern und das Ministerium für Kultur und Wissenschaft.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Aufgaben und Kostenbelastung der kommunalen Schulträger bleiben unverändert, da der Religionsunterricht gemäß Artikel 14 Absatz 1 LV und § 31 Absatz 1 SchulG ordentliches Lehrfach an allen Schulen in Nordrhein-Westfalen ist.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und privaten Haushalte

Private Haushalte sind ebenso wie private und öffentliche Unternehmen nicht betroffen.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Der Gesetzentwurf bietet keinen Anlass für Regelungen zum Gender-Mainstreaming-Ansatz.

I Befristung von Vorschriften

Der neue § 132a wird bis zum Ablauf des 31. Juli 2025 befristet. Darüber hinaus wird eine Berichtspflicht gegenüber dem Landtag bis zum 31. Juli 2024 vorgesehen.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Gesetz zum islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (14. Schulrechtsänderungsgesetz)

Artikel 1

Das Schulgesetz NRW vom 15. Februar 2005 (GV. NRW. S. 102), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Juli 2018 (GV. NRW. S. 404) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

Inhaltsübersicht

a) Nach der Angabe zu § 132 wird folgende Angabe eingefügt:

§ 132 Übergangsvorschriften, Öffnungsklausel

„§ 132a Übergangsvorschrift zum islamischen Religionsunterricht“.

b) Die Angabe zu § 133 wird wie folgt gefasst:

„§ 133 Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Berichtspflicht“.

§ 133 Inkrafttreten

2. Nach § 132 wird folgender § 132a eingefügt:

„§ 132 a Übergangsvorschrift zum islamischen Religionsunterricht

(1) Besteht auf Grund der Zahl der in Betracht kommenden Schülerinnen und Schüler Bedarf, islamischen Religionsunterricht im Sinne von § 31 einzuführen, kann das Ministerium dabei übergangsweise mit islamischen Organisationen zusammenarbeiten, die noch keine Religionsgemeinschaften im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes sowie Artikel 14 und 19 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen sind.

(2) Islamische Organisationen nach Absatz 1 nehmen Aufgaben wahr, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder oder Unterorganisationen wesentlich sind. Sie sind nach ihrem Selbstverständnis landesweit tätig.

(3) Die Zusammenarbeit beruht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen dem Land und der jeweiligen islamischen Organisation. Der Abschluss eines solchen Vertrages mit der islamischen Organisation setzt voraus, dass sie die Gewähr dafür bietet,

1. eigenständig und bei der Zusammenarbeit staatsunabhängig zu sein,
2. die in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts zu achten und
3. dem Land bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen.

(4) Wenn islamischer Religionsunterricht nach Absatz 1 allgemein eingeführt und an einer Schule eingerichtet ist, nehmen die Schülerinnen und Schüler daran teil, deren Eltern bei der Schulanmeldung schriftlich erklärt haben, dass ihr Kind muslimisch ist und an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 teilnehmen soll.

(5) Eine Schülerin oder ein Schüler ist von der Teilnahme an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 auf Grund der Erklärung der Eltern oder bei Religionsmündigkeit auf Grund eigener Erklärung befreit. Die Erklärung ist der Schule schriftlich zu übermitteln.

(6) Eine Kommission für den islamischen Religionsunterricht vertritt gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach. Die §§ 30 und 31 gelten entsprechend.

(7) Jede islamische Organisation entsendet auf der Grundlage des Vertrages nach Absatz 3 in die Kommission eine theologisch, religionspädagogisch, islamwissenschaftlich oder vergleichbar qualifizierte Person, die auch persönlich die Gewähr für die Anforderungen nach Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 bietet.

(8) Jedes Mitglied der Kommission hat eine Stimme. Die Kommission fasst Beschlüsse mit der Mehrheit der Zahl ihrer Mitglieder. Sie wählt aus ihrer Mitte einen Vorsitz und gibt sich eine Geschäftsordnung.

(9) Auch eine islamische Religionsgemeinschaft im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes kann nach Absatz 1 bis 8 mit dem Ministerium zusammenarbeiten, solange sie ihren Anspruch auf eigenständigen Religionsunterricht nach den Grundsätzen ihres Bekenntnisses nicht wahrnimmt.“

3. § 133 wird wie folgt geändert

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

**„§ 133
Inkrafttreten, Außerkrafttreten,
Berichtspflicht“.**

**§ 133
Inkrafttreten**

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. August 2005 in Kraft. Abweichend von Satz 1 treten die §§ 105 bis 115 am 1. Januar 2006 in Kraft.

(2) Die in den §§ 10 Abs. 6, 19 Abs. 3, 46 Abs. 2 Satz 2, 52, 93 Abs. 2, 96 Abs. 5, 97 Abs. 4 und 115 Abs. 1 und 2 erteilten Ermächtigungen zum Erlass von Verordnungen sowie die §§ 34 Abs. 6, 92 Abs. 1 Satz 2 und 132 Abs. 9 treten am Tage nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) § 132a tritt am 31. Juli 2025 außer Kraft. Die Einführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach wird wissenschaftlich begleitet und ausgewertet, das Ministerium berichtet dem Landtag darüber bis zum 31. Juli 2024.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. August 2019 in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

I. Anlass

Die Übergangsvorschrift des § 132a SchulG, mit der der Landtag am 21. Dezember 2011 eine gesetzliche Grundlage für die Einführung von islamischem Religionsunterricht an nordrhein-westfälischen Schulen beschlossen hat, läuft zum 31. Juli 2019 aus. Daher muss der Gesetzgeber neu über die Zukunft des islamischen Religionsunterrichts entscheiden.

Der Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum islamischen Religionsunterricht (LT-Vorlage 17/1035) dokumentiert, dass es in Nordrhein-Westfalen im Schuljahr 2017/2018 etwa 415.000 Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens gab.

Im Schuljahr 2017/2018 wurde islamischer Religionsunterricht in 234 Schulen erteilt. Darunter waren 119 Grundschulen und 115 Schulen der Sekundarstufe I. Seit dem Schuljahr 2016/2017 wird ferner an vier Gymnasien und Gesamtschulen islamischer Religionsunterricht in der Sekundarstufe II erteilt. Es nahmen im Schuljahr 2017/18 19.400 Schülerinnen und Schüler, davon in der Primarstufe 8.300 Schülerinnen und Schüler, in der Sekundarstufe I 11.000 Schülerinnen und Schüler teil. In der gymnasialen Oberstufe besuchen derzeit 100 Schülerinnen und Schüler das Fach. Zudem wurde islamischer Religionsunterricht im Schuljahr 2018/19 auch an den Berufskollegs eingeführt. Derzeit bieten zwölf Schulen das Fach an.

Bis zum Schuljahresende 2017/2018 haben 241 Lehrkräfte die staatliche Unterrichtserlaubnis und die religiöse Bevollmächtigung zur Erteilung des Unterrichts (Idschaza) erhalten.

Das Studienfach „Islamische Religionslehre“ an der Universität Münster ist seit dem 29. August 2017 akkreditiert. Im Wintersemester 2018/2019 sind 351 Studierende im Lehramtsfach „Islamischer Religionsunterricht“ an der Universität Münster eingeschrieben. Hinzu kommen Studierende im Fach „Islamische Theologie“, die für einen Wechsel in Lehramtsstudiengänge in Frage kommen. Künftig werden jährlich voraussichtlich 30 bis 40 Absolventinnen und Absolventen erwartet.

Aktuell befinden sich 25 Lehramtsanwärterinnen und Lehramtsanwärter im Vorbereitungsdienst. An einem berufsbegleitenden Vorbereitungsdienst nehmen derzeit 4 Seiteneinsteigerinnen und Seiteneinsteiger teil, die ein geeignetes Studium absolviert haben.

Diese werden derzeit von den Zentren für schulpraktische Lehrerbildung Dortmund, Düsseldorf, Engelskirchen, Essen, Gelsenkirchen, Hamm, Leverkusen, Lüdenscheid, Münster, Recklinghausen und Siegburg begleitet. Die Einrichtung weiterer Seminarstandorte ist möglich.

Bisher haben 11 Lehrkräfte den Vorbereitungsdienst und 4 den berufsbegleitenden Vorbereitungsdienst erfolgreich absolviert.

Im Schuljahr 2017/18 führten die Bezirksregierungen zwei Zertifikatskurse „Islamischer Religionsunterricht“ für die Sekundarstufe I und für die Sekundarstufe II durch. An diesen Fortbildungsmaßnahmen nahmen insgesamt 30 Lehrkräfte des Landes Nordrhein-Westfalen teil. Am 11. Juli 2018 endete der Zertifikatskurs für die Sekundarstufe I. 17 Lehrkräfte haben ihre Zertifikate erhalten. Der Zertifikatskurs für die Sekundarstufe II wird im Schuljahr 2018/19 fortgesetzt.

Seit Einführung der Zertifikatskurse „Islamischer Religionsunterricht“ zum Schuljahr 2014/15 haben 133 Lehrkräfte an diesen Kursen teilgenommen und die fachliche Qualifizierung für den islamischen Religionsunterricht erlangt. Darüber hinaus hatten bereits 109 Lehrkräfte die fachliche Lehrerlaubnis für das Fach „Islamkunde in deutscher Sprache“ erlangt. Diese fachliche Qualifikation berechtigt ebenfalls, das Fach islamischer Religionsunterricht zu unterrichten.

Im Schuljahr 2018/19 wurde erstmals ein Zertifikatskurs „Islamischer Religionsunterricht“ für die Lehrkräfte der Berufskollegs angeboten. Daran nehmen 16 Lehrkräfte teil.

Die Entwicklung seit Einführung im Schuljahr 2012/2013 verdeutlicht folgende Tabelle:

Islamischer Religionsunterricht in NRW		Schuljahr 2012/13	Schuljahr 2013/14	Schuljahr 2014/15	Schuljahr 2015/16	Schuljahr 2016/17	Schuljahr 2017/18
Schulen	Grundschulen	33	36	52	99	119	119
	Sekundarstufe I	-	27	40	77	81	115
	Sekundarstufe II	-	-	-	-	4*	4*
	Insgesamt	33	63	92	176	200	234
Schülerinnen/ Schüler	Primarstufe	1.800	2.000	3.300	7.000	8.200	8.300
	Sekundarstufe I	-	2.500	3.200	6.700	7.850	11.000
	Sekundarstufe II	-	-	-	-	50	100
	Insgesamt	1.800	4.500	6.500	13.700	16.100	19.400
Lehrkräfte	mit Lehrerlaubnis	42	98	135	215	224	241

* Unter den 115 weiterführenden Schulen bieten 4 Schulen den IRU sowohl in der Sek I als auch in der Sek II an.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung zur Einführung des islamischen Religionsunterrichts unterstreichen deutlich, dass dieser große Akzeptanz bei Schülerinnen und Schülern und bei Eltern genießt. So sind mehr als 75 Prozent der Eltern mit den Inhalten und den Lehrkräften des Faches zufrieden. Ihre Erwartungen an den islamischen Religionsunterricht stimmen mit den Vorgaben der Lehrpläne überein. Dazu gehören etwa der Diskurs über ethisch-moralische Fragestellungen, Persönlichkeitsbildung sowie Toleranz gegenüber Andersdenkenden und Andersgläubigen.

Der Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zeigt, dass „islamischer Religionsunterricht“ die Integration fördert und Schülerinnen und Schüler in verschiedenen Kompetenzbereichen stärkt. Bemerkenswert ist insbesondere, dass die Urteils- und Toleranzkompetenz der Schülerinnen und Schüler deutlich und empirisch nachweislich gestiegen ist. Mehr als 66 Prozent der Schülerinnen und Schüler geben an, dass sie mehr über andere Religionen lernen möchten.

Mit 1,5 Millionen Menschen muslimischen Glaubens und rund 415.000 Schülerinnen und Schüler dieses Bekenntnisses besteht der Bedarf, den islamischen Religionsunterricht an den Schulen weiter auszubauen.

II. Lösung

Der Gesetzentwurf beruht auf folgenden Eckpunkten:

1. Der Gesetzentwurf geht weiterhin davon aus, dass die islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen im Regelfall keine Religionsgemeinschaft im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz und Artikel 14 und 19 der Landesverfassung sind, solange ein Statusprozess oder eine gerichtliche Entscheidung nicht zu einem anderen Ergebnis führen (§ 132a Absatz 1 SchulG-E).
2. Der Gesetzentwurf enthält allerdings eine Öffnungsklausel, die es islamischen Organisationen, die Religionsgemeinschaften sind oder zu einem späteren Zeitpunkt Religionsgemeinschaften werden, ermöglicht, ihre Rechte aus Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz im Rahmen des § 132a SchulG wahrzunehmen (§ 132a Absatz 9 SchulG-E).
3. Islamische Organisationen im Sinne des § 132a SchulG sind Vereinigungen, die landesweit organisiert sind. Sie sind als Landesverbände Ansprechpartner und Verhandlungspartner des Ministeriums.
4. Die islamischen Organisationen müssen die Gewähr dafür bieten, dass sie dauerhaft die gesetzlichen Anforderungen für die Zusammenarbeit auf der Grundlage des § 132a SchulG erfüllen und dies darlegen. Dies sind insbesondere (1.) die Eigenständigkeit und Staatsunabhängigkeit bei der Zusammenarbeit, (2.) die Achtung der Verfassungsprinzipien des Artikels 79 Absatz 3 des Grundgesetzes, der Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie der Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts sowie (3.) eine verlässliche Organisationsstruktur (§ 132a Absatz 3 Satz 2 SchulG-E).
5. Die Vorschriften über die Zusammenarbeit beim islamischen Religionsunterricht haben sich grundsätzlich bewährt und bleiben materiell im Wesentlichen unverändert. Redaktionell erfolgt nunmehr ein Verweis auf die § 30 und § 31 SchulG (§ 132a Absatz 6 SchulG-E).
6. Die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und der jeweiligen islamischen Organisation wird Gegenstand eines öffentlich-rechtlichen Vertrages. Dies wird gesetzlich verankert (§ 132a Absatz 3 Satz 1 SchulG-E).
7. Die öffentlich-rechtlichen Verträge sollen auf einem Mustervertrag beruhen, der insbesondere die Anforderungen an die islamische Organisation sowie die von dieser zu entsendenden Person in das Koordinierungsgremium für den islamischen Religionsunterricht (Kommission) konkretisiert. Der Vertrag bildet für alle interessierten islamischen Organisationen die Grundlage, um mit dem Ministerium zusammenzuarbeiten und ihre Anliegen und Interessen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132a SchulG zu vertreten.
8. Die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern am islamischen Religionsunterricht beruht unverändert auf der Anmeldung durch die Eltern (§ 132a Absatz 4 SchulG).
9. Die Befreiung vom islamischen Religionsunterricht setzt unverändert voraus, dass eine Schülerin oder ein Schüler schriftlich abgemeldet wird (§ 132a Absatz 5 SchulG).

10. Es gibt weiterhin ein Gremium (bisher Beirat), das gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts vertritt und die in § 132a SchulG bestimmten Aufgaben wahrnimmt und fortführt. Das Gremium wird allerdings staatsfern ausgestaltet. Damit orientiert es sich noch näher an den Grundsätzen des Religionsverfassungsrechts. Dieser Weiterentwicklung wird auch in der Terminologie Rechnung getragen: Das Gremium konstituiert sich nicht mehr als „vom Ministerium gebildeter Beirat“, sondern als „Kommission für den islamischen Religionsunterricht“ (Kommission).
11. Die Mitgliedschaft in der Kommission ist grundsätzlich jeder islamischen Organisation eröffnet, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt und mit der das Land einen öffentlich-rechtlichen Vertrag über die Zusammenarbeit zum islamischen Religionsunterricht abschließt.
12. Im Unterschied zum bisherigen Beiratsmodell ist die Vertretung der organisierten Muslime damit nicht mehr auf vier Personen und damit auf vier Organisationen begrenzt (derzeit § 132a Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 SchulG). Vielmehr kann jede islamische Organisation, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt und den Vertrag mit dem Land abschließt, eine theologisch, religionspädagogisch, islamwissenschaftlich oder vergleichbar qualifizierte Person als Vertretung in die Kommission entsenden. Der Vertrag bestimmt das Verfahren zur Benennung dieser Person. Das Ministerium wird der Benennung nur zustimmen, wenn es keine Zweifel daran hat, dass die benannte Person auch selbst die Grundprinzipien des Artikels 79 Absatz 3 Grundgesetz, die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrecht achtet.
13. Das Ministerium selbst entsendet – im Unterschied zur bisherigen gesetzlichen Regelung – keine „unabhängigen Vertreter“ mehr in die Kommission. Die Kommission ist ein Gremium der Selbstkoordination, das die Vielfalt des Islams in Nordrhein-Westfalen abbilden und repräsentieren soll und auf dieser Basis gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung eines islamischen Religionsunterrichts vertritt. Die Verantwortung für einen Religionsunterricht, der staatskirchenrechtlichen, verfassungsrechtlichen und schulrechtlichen Anforderungen entspricht, sichert das Land durch den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages ab.
14. Jede in der Kommission vertretene islamische Organisation hat unabhängig von ihrer Größe einen Sitz und eine Stimme. Die Kommission fasst Beschlüsse mit der Mehrheit der Zahl ihrer Mitglieder (§ 132a Absatz 8 Satz 1 und 2 SchulG-E).
15. Die Kommission wählt aus ihrer Mitte einen Vorsitz und gibt sich eine Geschäftsordnung (§ 132a Absatz 8 Satz 3 SchulG-E). Sie wird in ihrer Arbeit durch eine Geschäftsstelle unterstützt.
16. Die Neuregelung wird bis 31. Juli 2025 befristet. Die Durchführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach wird vom Ministerium wissenschaftlich begleitet und ausgewertet. Die Landesregierung berichtet dem Landtag hierüber bis zum 31. Juli 2024.

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu § 132 a SchulG

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen der geltenden Vorschrift des § 132a Absatz 1 Satz 1 SchulG. Islamische Organisationen, die die religiösen Interessen ihrer Mitglieder vertreten, können die Mitwirkungsrechte nach Artikel 14 Absatz 1 LV auch dann wahrnehmen, wenn ihre Qualifikation als Religionsgemeinschaft noch nicht feststeht. Anderenfalls könnte für die vielen Schülerinnen und Schüler muslimischen Glaubens die Einführung eines Religionsunterrichts entsprechend § 31 SchulG nicht sichergestellt werden.

Das Gesetz normiert Rahmen und Voraussetzungen, die die Kooperation erst möglich machen und für die Zusammenarbeit unabdingbar sind.

Bei einem Religionsunterricht nach § 31 SchulG handelt es sich um ein ordentliches Lehrfach. Der Religionsunterricht ist danach eine staatliche und keine kirchliche Angelegenheit. Er wird auf der Grundlage von staatlichen Unterrichtsvorgaben durch Lehrkräfte des Landes in deutscher Sprache erteilt und unterliegt der staatlichen Schulaufsicht. Dies ist beim islamischen Religionsunterricht nicht anders als beim Religionsunterricht anderer Bekenntnisse.

Die Zusammenarbeit des Ministeriums mit den genannten Organisationen bezieht sich insbesondere auf die Erstellung von Unterrichtsvorgaben (Richtlinien, Rahmenvorgaben, Lehrpläne), die Zulassung von Lernmitteln und die Bestimmung der Lehrkräfte. Bei Konflikten ist ein möglichst schonender Ausgleich zwischen einzelnen religiösen Grundsätzen und den staatlichen Erziehungszielen zu finden.

Zu Absatz 2 Satz 1

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen der geltenden Vorschrift des § 132a Absatz 1 Satz 1 SchulG. An die islamischen Organisationen, mit denen bei der Einführung und Durchführung des Religionsunterrichts kooperiert wird, können nicht alle formellen und inhaltlichen Anforderungen gestellt werden, die nach der Rechtsprechung von Religionsgemeinschaften verlangt werden. Sie müssen allerdings fähig sein, in Lerninhalte umsetzbare gemeinsame Glaubensinhalte für ihre Mitglieder zu benennen.

Die Vorschrift trägt der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Rechnung, wonach islamische Organisationen in einem mehrstufigen Verband mit Dachverbänden und Unterorganisationen zusammengeschlossen sein können. Die Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben kann arbeitsteilig auf den verschiedenen Ebenen erfolgen. Ausreichend ist daher, dass die islamischen Organisationen Aufgaben wahrnehmen, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder oder Unterorganisationen wesentlich sind. Nicht erforderlich ist, dass die Gläubigen Mitglied der Organisation selbst oder ihrer obersten Organisationseinheit sind. Ausreichend ist vielmehr, dass die Organisation in ihrer Gesamtheit zusammengehalten wird und dieser Zusammenhalt bis zum einfachen Mitglied reicht (BVerwGE 123, 57).

Zu Absatz 2 Satz 2

Islamischer Religionsunterricht wird – wie alle Fächer und der Unterricht anderer religiöser Bekenntnisse – landesweit als Unterricht des Landes angeboten. Die Zusammenarbeit mit dem Land kann nach dem Territorialitätsprinzip daher nur mit islamischen Organisationen stattfinden, die auch im Land einen Sitz haben und ihre Glaubensinhalte im Land vertreten und fördern. Zudem ist es dem Land nicht zumutbar mit regional zersplitterten Einzelverbänden zusammenzuarbeiten oder zu verhandeln. Ansprech- und Verhandlungspartner des Ministeriums ist daher immer der Landesverband der islamischen Organisation, der diese landesweit repräsentiert und vertritt. Maßstab für die landesweite Tätigkeit der islamischen Organisation ist zunächst deren Selbstverständnis. Es obliegt ihr aber, gegenüber dem Land ihren landesweiten Wirkungskreis schlüssig darzulegen.

Zu Absatz 3 Satz 1

Die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und der jeweiligen islamischen Organisation beruht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag, den das Land mit jeder einzelnen islamischen Organisation abschließt. Der Vertrag bildet damit für alle interessierten islamischen Organisationen die Grundlage, um mit dem Ministerium zusammenzuarbeiten und ihre Anliegen und Interessen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132a SchulG zu vertreten.

Die Vertragslösung betont den kooperativen, partnerschaftlichen und freiwilligen Charakter der Zusammenarbeit. Die Verträge sollen auf einem Mustervertrag beruhen, der insbesondere Regelungen zu Ziel und Zweck der Zusammenarbeit zwischen den islamischen Organisationen und dem Ministerium enthält. Der Vertrag konkretisiert zudem die gesetzlichen Anforderungen an die Mitgliedschaft der islamischen Organisation in der Kommission für den islamischen Religionsunterricht nach Absatz 6. Darüber hinaus präzisiert der Vertrag die Anforderungen an die von der islamischen Organisation in die Kommission zu entsendende Person, das Verfahren zur Bestellung und Abberufung oder im Fall des sonstigen Ausscheidens der Person. Weitere Elemente der Vereinbarung betreffen die Zusammenarbeit, normieren Konfliktlösungsmechanismen sowie – als ultima ratio – die Beendigung der Zusammenarbeit, sofern grundlegende gesetzliche oder vertragliche Bedingungen für die Zusammenarbeit nicht mehr sichergestellt werden können.

Zu Absatz 3 Satz 2

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen der geltenden Vorschrift des § 132a Absatz 1 Satz 2 SchulG.

Die Kooperation mit einer islamischen Organisation setzt voraus, dass sie die Gewähr für die in den Nummern 1 bis 3 geregelten Anforderungen bietet. Die Formulierung „Gewähr bietet“ bedeutet, dass die Organisation selbst die erforderlichen Nachweise erbringen muss. Zweifel daran, ob die Anforderungen erfüllt werden, gehen zu Lasten der Organisation.

Die Nummer 1 ist Ausdruck des religionsverfassungsrechtlichen Grundsatzes der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, die Glauben und Bekenntnis in einem staatsfreien Raum verortet. Das Neutralitätsgebot gilt nicht nur in Bezug auf den deutschen Staat, sondern auch auf ausländische Staaten. Der Zusammenarbeit zwischen Organisation und Land steht nicht entgegen, dass sie aus dem Ausland unterstützt wird. Sie muss aber so verfasst sein, dass sie ihre Angelegenheiten selbst regelt („eigenständig“). Die Rechte aus § 30 und § 31 muss sie ohne Weisung Dritter ausüben („bei der Zusammenarbeit staatsunabhängig“).

Ferner kann eine Zusammenarbeit nur erfolgen, wenn die Achtung der im Grundgesetz genannten Grundprinzipien des Artikels 79 Absatz 3, des Religionsverfassungsrechts sowie der Grundrechte der Schülerinnen und Schüler gewährleistet sind (Nummer 2). Dies ist eine weitere essentielle, unabdingbare Voraussetzung der Zusammenarbeit.

Die Organisation muss dem Land zudem bei der Durchführung des Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung stehen (Nummer 3). Ein solches Erfordernis ist angesichts des mit der Einführung von Religionsunterricht für den Staat verbundenen Planungs- und Kostenaufwands unverzichtbar (BVerwGE 123, 49, 70). Das Land muss sich bei der Zusammenarbeit auf verlässliche und verbindliche Strukturen stützen können. Klare Regelungen über die Vertretung gegenüber dem Land und ein Mindestmaß an Kontinuität durch die begründete Vermutung, dass die islamische Organisation als Landesverband dem Land als Partner auf absehbare Zeit erhalten bleiben wird, sind daher eine weitere notwendige Voraussetzung für die Zusammenarbeit.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen der geltenden Vorschrift des § 132a Absatz 2 Satz 2 SchulG.

Die Vorschrift trägt dem Umstand Rechnung, dass Religionsunterricht – vorbehaltlich der grundgesetzlich garantierten Abmeldemöglichkeit – für die bekenntnisangehörigen Schülerinnen und Schüler ordentliches Lehrfach und damit Pflichtfach ist. Es bedarf insoweit eindeutiger Regelungen, über die die Schule feststellen kann, für welche Schülerinnen und Schüler der Besuch des Religionsunterrichts verpflichtend ist (BVerwGE 123, 49, 71f.). Auch wenn die Religionsgemeinschaften frei sind, „ein ihrem Selbstverständnis entsprechendes, von der förmlichen Vereinsmitgliedschaft unabhängiges Kriterium für die Zugehörigkeit zu ihnen vorzusehen“ (BVerwGE 123, 49, 72), kann der Staat Regeln über die mitgliedschaftliche Zurechnung nur akzeptieren, wenn niemand „einseitig und ohne Rücksicht auf (seinen) Willen“ (BVerfGE 30, 423) als Mitglied einer Religionsgemeinschaft in Anspruch genommen wird. Diese Voraussetzung ist für islamischen Religionsunterricht nach § 132a erfüllt, wenn bei der Anmeldung zur Schule von den Eltern schriftlich erklärt wurde, dass ihr Kind muslimisch ist und sie eine Teilnahme an dem Religionsunterricht nach Absatz 1 wünschen. Darin unterscheidet sich der islamische Religionsunterricht zum Beispiel vom katholischen und evangelischen Religionsunterricht, an dem die Kinder des jeweiligen Bekenntnisses ohne Anmeldung teilnehmen, da die konfessionelle Zugehörigkeit bereits durch die Taufe eindeutig dokumentiert ist. Muslimische Eltern, die nicht wollen, dass ihr Kind an dem Religionsunterricht nach Absatz 1 teilnimmt, sind nicht gezwungen, eine besondere Erklärung abzugeben.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift ist wortgleich mit der geltenden Vorschrift des § 132a Absatz 3 Satz 2 SchulG. Die Befreiung vom islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 zu dem muslimische Schülerinnen und Schüler angemeldet wurden, setzen – wie die Befreiung von einem anderen Religionsunterricht – eine persönliche Erklärung der Eltern oder nach Erreichen der Religionsmündigkeit mit der Vollendung des 14. Lebensjahres der Schülerin oder des Schülers voraus.

Von welchem Alter an Schülerinnen und Schüler das Recht haben, selbst über die Teilnahme zu entscheiden, bestimmt sich nach § 5 des Gesetzes über die religiöse Kindererziehung.

Zu Absatz 6

Verfassungsrechtlich ist es nicht zulässig, Religionsunterricht ohne die Mitwirkung der betreffenden Religionsgemeinschaft allgemein einzuführen. Im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht gibt es seit Jahren Auseinandersetzungen darüber, ob die bestehenden islamischen Organisationen alle Merkmale einer Religionsgemeinschaft erfüllen. Die Frage wird in der Fachliteratur weiterhin intensiv diskutiert und ist auch verwaltungsgerichtlich bisher nicht abschließend geklärt.

Es bedarf daher für die Einführung und Durchführung des islamischen Religionsunterrichts eines Gremiums, das die Anliegen und Interessen der islamischen Organisationen repräsentieren und die Aufgaben nach § 30 und § 31 SchulG wahrnehmen kann. Diese Aufgabe nimmt nunmehr die „Kommission für den islamischen Religionsunterricht“ (Kommission) wahr. Die Kommission tritt die Rechtsnachfolge des bisherigen Beirates an, dessen Beschlüsse fortgelten, sofern die Kommission keine neuen, abweichenden Beschlüsse fasst.

Die Kommission ist ein Gremium der Selbstkoordination, das gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts vertritt. Die Verantwortung für einen Religionsunterricht, der religionsverfassungsrechtlichen, verfassungsrechtlichen und schulrechtlichen Anforderungen entspricht, sichert das Land durch den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages ab.

Das Kommissionsmodell berücksichtigt neue religionsverfassungsrechtliche und gesellschaftspolitische Entwicklungen und trägt dem Gebot der Trennung von Kirche und Staat sowie dem Neutralitätsgebot des Staates Rechnung.

Seit Einführung der Übergangsregelung in 2011 hat sich eine Vielzahl muslimischer Verbände in Nordrhein-Westfalen gebildet, die die Vielfalt des Islams abbilden und diverse islamische Gruppierungen im Land repräsentieren. Um diese Entwicklung aufzugreifen, soll möglichst vielen islamischen Organisationen die Zusammenarbeit mit dem Ministerium eröffnet werden, mit dem Ziel weiterhin einen gemeinsamen, landesweit repräsentativen islamischen Religionsunterricht anzubieten. Daher ist die Mitgliedschaft in der Kommission grundsätzlich jeder islamischen Organisation eröffnet, die die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit erfüllt und mit der das Land einen öffentlich-rechtlichen Vertrag über die Zusammenarbeit zum islamischen Religionsunterricht abschließt.

Die Beteiligungsrechte der Kommission beziehen sich allein auf die sich aus dem Schulgesetz ergebenden Rechte von Religionsgemeinschaften bei der Einführung und der Durchführung von Religionsunterricht. § 30 und 31 gelten entsprechend. Die Normen sind unabhängig vom Bekenntnis die relevanten Normen für die Einführung und Durchführung des Religionsunterrichts im Schulgesetz. Auch damit dokumentiert das Gesetz, dass der islamische Religionsunterricht religionsverfassungsrechtlich grundsätzlich dem Religionsunterricht der anderen Bekenntnisse gleichgestellt ist.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift definiert die gesetzlichen Voraussetzungen an die Person, die die jeweilige islamische Organisation in der Kommission vertritt. Dabei schafft die Vorschrift einen Ausgleich zwischen dem Selbstbestimmungsrecht der Organisation und den Qualifikationen, die die Person haben muss, um die gesetzlich zugewiesenen Aufgaben in der Kommission für die islamische Organisation angemessen wahrnehmen zu können.

Neben einer grundsätzlichen fachlichen Eignung ist unabdingbare Voraussetzung, dass die Person auch persönlich die Gewähr für die Anforderungen nach Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 bietet. Es dürfen keine Zweifel daran bestehen, dass sie auch selbst die Grundprinzipien des Artikels 79 Absatz 3 Grundgesetz, die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrecht achtet.

Zu Absatz 8

Die Vorschrift greift die geltende Regelung des Absatzes 5 Satz 2 und des Absatzes 7 Satz 1 und 2 auf und bündelt diese systematisch in einem neuen Absatz. Satz 1 stellt klar, dass jedes Mitglied – unabhängig von der Größe der islamischen Organisation – in der Kommission eine Stimme hat. Bei der Einführung des islamischen Religionsunterrichts soll konsensual die Vielfalt des Islams abgebildet werden. Daher sind Einfluss und Größe der islamischen Organisation nicht entscheidend. Nach Satz 2 ist für die Beschlussfassung die Mehrheit der Stimmen der Mitglieder erforderlich; dies sichert einerseits die Arbeitsfähigkeit der Kommission und sorgt andererseits für ein Mindestmaß an Konsens und damit an Akzeptanz der Beschlüsse.

Mit Satz 3 soll unter Beachtung der Selbstbestimmungsrechte der Organisationen durch die Wahl eines Vorsitzes sowie die Erarbeitung einer Geschäftsordnung die Arbeitsfähigkeit der Kommission sichergestellt sein.

Zu Absatz 9

Die Frage, ob und welche islamischen Organisationen die Merkmale einer Religionsgemeinschaft mit Anspruch auf Einführung von Religionsunterricht nach ihrem Bekenntnis erfüllen, und unter welchen Voraussetzungen dies so wäre, ist weiterhin offen.

Absatz 9 stellt klar, dass auch islamische Organisationen, die Religionsgemeinschaften im vorgenannten Sinne sind oder dies zu einem späteren Zeitpunkt werden, auf der Grundlage des § 132 a SchulG-E mit dem Ministerium zusammenarbeiten können. Dies stellt ein Angebot an die Religionsgemeinschaften dar, in der Kommission und auf vertraglicher Grundlage mit dem Ministerium und anderen islamischen Organisationen und Religionsgemeinschaften zu kooperieren. Der Anspruch der Religionsgemeinschaft auf Unterricht nach den Grundsätzen ihres Bekenntnisses aus Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz bleibt hiervon unberührt.

Sollte allerdings eine islamische Religionsgemeinschaft ihre Rechte aus Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz beanspruchen und wird auf dieser Grundlage islamischer Religionsunterricht nach den Grundsätzen ihres Bekenntnisses eingeführt, kann sie nicht mehr auf der Grundlage des § 132a SchulG-E in der Kommission mitwirken. In diesem Fall endet die Mitgliedschaft in der Kommission. Eines weiteren konstitutiven Aktes bedarf es nicht. Ein etwaiger Vertrag über die Zusammenarbeit zum islamischen Religionsunterricht zwischen der islamischen Organisation und dem Land hat keine Geschäftsgrundlage mehr und endet ebenfalls. Eines zusätzlichen, konstitutiven Aktes zur Beendigung der Zusammenarbeit nach § 132a bedarf es nicht.

Zu § 133 Abs. 3 SchulG

Die erneute Befristung verdeutlicht, dass es sich weiterhin um eine Übergangslösung handelt, die der religionsverfassungsrechtlichen Situation Rechnung trägt, dass weiterhin ungeklärt ist, ob die islamischen Organisationen die Merkmale einer Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 Grundgesetz erfüllen. Im Hinblick auf die gesellschaftssoziologischen und verfassungsrechtlichen Fragen, die weiterhin mit dem Gesetz einhergehen, ist die Einführung von islamischem Religionsunterricht von Beginn an wissenschaftlich zu begleiten. Durch den von der Landesregierung zu erstellenden Bericht wird für den Landtag eine Grundlage für seine rechtzeitig vor dem Verfallsdatum zu treffende Entscheidung über eine mögliche Fortführung geschaffen.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Bodo Löttgen
Matthias Kerkhoff
Dr. Marcus Optendrenk
Petra Vogt
Daniel Hagemeyer
Frank Rock
Dr. Stefan Nacke
Kirstin Korte

und Fraktion

Christof Rasche
Henning Höne
Angela Freimuth
Franziska Müller-Rech
Martina Hannen

und Fraktion